7
Afschaffing plusregio's

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's (33659).**

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De beraadslaging wordt hervat.

☐

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. Allereerst dank ik de Kamer, zeker nadat ik zojuist de beraadslaging heb gehoord, omdat zij bereid is om dit voorstel nog voor de jaarwisseling te behandelen. Dat is, mocht het voorstel worden aangenomen, ook van belang voor de uitvoering. Ik feliciteer de heer Meijer met zijn indrukwekkende maidenspeech. Ik zal zo uitgebreid op de daarin gestelde vragen ingaan.

Ik zal mijn beantwoording als volgt opbouwen. Ik zal eerst iets zeggen over de hoofdmoot, het zeer breed gedeelde deel van het wetsvoorstel, namelijk het afschaffen van de verplichte Wgr-plusregio's in den lande en de motivering daarvoor. Ten tweede zal ik ingaan op het instellen van de vervoerregio's en alle vragen die daarover zijn gesteld. Ten derde zal ik ingaan op de overgangsprocedure die de komende tijd zal gelden voor de vervoerregio's. Ten vierde zal ik ingaan op de gang van zaken met betrekking tot de Algemene Maatregel van Bestuur. Dit onderwerp is al vaker hier besproken. Diverse leden hebben hierover wat gezegd. Als laatste zijn er nog enkele, niet nader gegroepeerde vragen.

Het hoofdonderwerp van dit wetsvoorstel is het opheffen van de Wgr-plusregio's. Met het wetsvoorstel beogen we de bestuurlijke hoofdstructuur van Nederland te versterken. Als het wordt aangenomen, worden de plusregio's Amsterdam, Rotterdam, Haaglanden, Utrecht, Arnhem-Nijmegen, Eindhoven en Twente opgeheven. De voormalige plusregio Parkstad Limburg is in juni al op eigen verzoek opgeheven. De resterende taken van de plusregio's vloeien in principe door naar de provincies. De gedachte erachter is dat de provincies uitstekend in staat zijn om deze taken, die toch vaak betrekking hebben op het ruimtelijke en het economische aspect en op de natuur, uit te voeren. Zij behoren ook tot de kerntaak van het middenbestuur, het provinciebestuur.

Dat is dus de gedachte achter het voorliggende wetsvoorstel. Mevrouw De Boer vroeg wat de burgers ervan merken. Het eerlijke antwoord is dat ik denk en ook hoop dat de burgers er niet zo gek veel van merken. Het gaat om de manier waarop het bestuur georganiseerd is. Als het goed is, merk je er als burger niet veel van. Je merkt alleen dat de natuur er goed bij staat en dat de ruimtelijke ordening op orde is, maar je weet niet precies wat er onder de bestuurlijke motorkap gebeurt. Desalniettemin is de overweging al een aantal jaren dat het niet wenselijk is dat dergelijke taken ergens anders liggen dan bij de bestuurlijke hoofdstructuur.

Naar aanleiding hiervan is een aantal vragen gesteld, die ik maar meteen wil adresseren. De vraag van mevrouw Van Bijsterveld is eigenlijk een van de hamvragen. Zij zegt dat het van tweeën één is. Als het principe is dat alles naar de hoofdstructuur moet, moet je je daar ook op alle gebieden aan houden. Je kunt echter ook pragmatisch bekijken wat er mogelijk is en wat nuttig en nodig is en dan zie je het wel. De regering hecht aan het principe dat alles naar de hoofdstructuur moet. Alle Wgr-plusregio's worden ook opgeheven. Deze regio's hebben een groot palet aan wettelijke taken, die verplicht van boven zijn opgelegd. Wel laat de wet de mogelijkheid om daar waar het bij AMvB wordt geregeld — dat heeft, zoals blijkt uit de AMvB, betrekking op de metropoolregio's Amsterdam en Rotterdam-Den Haag — de vervoerstaken specifiek te beleggen bij een openbaar lichaam dat geen andere taken heeft dan deze. Dat is een pragmatische keuze die voortvloeit uit het idee dat de burger die op verschillende plekken woont en werkt, hiermee gediend is. Hij moet met de bus, met de lightrail, met de tram of met de metro heen en weer. Alle kenners van het openbaar vervoer in Nederland benadrukken dat het in die twee metropoolregio's veruit het beste is om het gezamenlijk in een dergelijk verband te organiseren. Zo hebben de gemeenten het nu met elkaar afgesproken. Het gaat om 16 gemeenten rond Amsterdam en om 24 gemeenten in de metropool Rotterdam-Den Haag.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Het is niet mijn gewoonte om direct na de eerste paar volzinnen van de minister in de eerste termijn van zijn reactie al te interrumperen, maar in dit geval vind ik het toch wel nodig. Ik heb inderdaad gezegd dat het van tweeën één is. Ik heb niet gezegd dat de keus principieel of pragmatisch is. Ik heb gezegd dat als je kiest voor principieel, je ook korte metten moet maken met alles wat er niet tussen past. Je kunt echter ook het uitgangspunt van de hoofdstructuur hanteren als basismodel, maar specifiek kijken of er bepaalde uitzonderingen nodig zijn, zoals is gebeurd met de vervoerregio's. Dat zou in dit wetsvoorstel dan tot een meer inhoudelijke afweging hebben geleid waarom een afschaffing van de Wgr-plusregio's nodig is. Het is ons opgevallen dat de minister heel radicaal is in zijn principe dat de Wgr-plusregio's weg moeten, maar dat hij wel pragmatisch is — ik bedoel hiermee overigens niet pragmatisch in de slechte zin van het woord — als het gaat om de vervoerregio's en dat hij daarvoor met bijzondere argumenten komt. Zeg dan dat het geen principiële keuze van alles of niets is, maar kies het als uitgangspunt en motiveer dan de bijzondere omstandigheden. Dat had dan echter ook gemoeten voor de Wgr-plusregio's. Het gaat dus niet om principieel tegenover pragmatisch, maar om een uitgangspunt met bijzondere redeneringen versus een keihard principe.

Minister **Plasterk**:
Met deze toelichting van mevrouw Van Bijsterveld zou ik zeker voor de tweede variant kiezen. Het gaat om een pragmatische insteek. De basisregel is dat alles naar de hoofdstructuur gaat, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om het anders te doen. Mevrouw Van Bijsterveld heeft gelijk. In feite moet je bij elke Wgr-plusregio die wordt opgeheven, bekijken of er bijzondere omstandigheden zijn

die het noodzakelijk maken dat er een uitzondering wordt gemaakt. Die afweging hebben we impliciet en expliciet ook gemaakt. Ik denk dat dit niet het geval is. Een deel van de regio's die we opheffen, valt natuurlijk binnen de Randstad. Daarvoor maken we wel een uitzondering. In de regio's Arnhem-Nijmegen, Eindhoven en Twente staan de verhuisdozen al klaar. Ik zal zo terugkomen op de timing. Daar gaat men ervan uit dat dit gebeurt. De provincie wil het ook doen. Ik zeg niet dat iedereen er happy mee is. Organisaties hebben natuurlijk altijd de neiging om te zeggen: we doen het goed, waarom blijft het niet zo? Als ik er door mijn oogharen naar kijk, zie ik toch dat er redelijke consensus over is om het in die regio's door de provincie te laten doen. Ik kan dus bevestigen aan mevrouw Van Bijsterveld dat het om haar tweede variant gaat. Het principe is het uitgangspunt, maar je moet altijd oog houden voor de pragmatiek. Dat hebben we in dit geval ook.

Ik ga nog even door over de Wgr-plusregio's. Ik kom zo terug op de vervoerregio's. De heer Koole, mevrouw De Boer en anderen hebben gevraagd naar de timing en stelden dat het niet de bedoeling is dat de Kamer voor een voldongen feit wordt geplaatst. Zij hebben gelijk. Ik zei dat de verhuisdozen al klaar staan. Men anticipeert natuurlijk op het eventuele besluit hierover. Het stond immers ook al in een vorig regeerakkoord tussen CDA en VVD. Het staat nu ook in het regeerakkoord. Vanuit de provincies heeft men erop aangedrongen. De Tweede Kamer heeft het voorstel aangenomen, dus wellicht anticipeert men erop. Als men dat doet, doet men dat wel voor eigen risico. Het is uiteindelijk aan de Eerste Kamer en als zij het niet wil, gaat de wet niet door. Het is niet anders.

De heer **Koole** (PvdA):
Dat doet men inderdaad voor eigen risico. De leden van de Eerste Kamer horen dit echter wel. We kunnen niet negeren dat dit in de praktijk gebeurt. Daarom vroeg ik de minister wat de regering in dit specifieke geval, maar het komt vaker voor, kan doen om dit in de toekomst te voorkomen. Als wetgeving enorme personele consequenties kan hebben voor een bepaalde organisatie, is het dan een idee om de wetgeving niet eerder van kracht te laten worden dan bijvoorbeeld een jaar na aanname door het parlement? Dan heb je de ruimte en verminder je de kans op voldongen feiten.

Minister **Plasterk**:
Ik snap die redenering. Dat zal in de toekomst gewogen moeten worden tegen het feit dat ook dat natuurlijk weer nadelen heeft. Als je al besloten hebt om iets te doen, maar nog een jaar met de oude situatie doorgaat, heeft dat ook weer nadelen, bijvoorbeeld voor het personeelsbeleid. Ik snap echter het aspect dat de heer Koole aandraagt.

Mevrouw De Boer heeft gevraagd: wat gebeurt er als we het niet zouden doen? In de praktijk zou dat voor de Wgr-plusregio's onhandig zijn. Dan ontstaat er een wat lastige situatie. Zij heeft echter volledig gelijk: het is aan de Kamer. Het is gewoon een wetsvoorstel, dus het is aan de Kamer om te bezien of zij door de argumenten is overtuigd.

De heer Koole en anderen vroegen: hoe kan het dat die regio's destijds met zo veel verve zijn ingesteld? Dat kwam onder andere doordat er een einde werd gemaakt aan de Kaderwetgebieden, die sinds 1994 bestonden. Het toenmalige kabinet — dat was in 2006 — vond dat je het bestaan van tijdelijk bedoelde bestuursvormen, die gebaseerd waren op een proceswet, namelijk de Kaderwet, niet steeds maar kon verlengen en niet steeds via evaluaties ter discussie kon stellen, terwijl bleek dat die regio's op zichzelf hun taak naar behoren vervulden. Toen is deze structuur ingevoerd. Uiteindelijk is de opvatting van het kabinet dat het als structurele oplossing toch te veel taken weghaalt bij de bestuurlijke hoofdstructuur. Om die reden is het wenselijk om daar nu een punt achter te zetten. Ik zeg erbij dat ik denk dat de provincies uitstekend in staat zullen zijn om die taken over te nemen.

De heer Koole vroeg — ik kom zo ook aan de vragen van andere vragenstellers toe; ik hanteer de spreekvolgorde — of ik van oordeel ben dat de zeggenschap van de burgers bij de gemeenschappelijke regelingen voldoende is gewaarborgd. De gemeenschappelijke regelingen zijn indirect gelegitimeerd. Dat betekent dat de direct gekozen volksvertegenwoordiging, de gemeenteraden, en de colleges die daaruit voortvloeien, samen bepalen hoe zij die taken uitvoeren. Zij moeten voor sturing en controle zorgen. Dat is een indirecte weg. Het is overigens wel — ik kom daar straks op terug, bij de beantwoording van de vragen van de heer Engels — een wettelijk en zelfs grondwettelijk verankerde weg. Je kunt proberen de praktijk daarvan te verbeteren. Dat hebben wij ook gedaan met een wetsvoorstel dat door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer is aangenomen; het gaat per 1 januari 2015 in. Door dit wetsvoorstel worden de termijnen voor bijvoorbeeld de begrotingscyclus zodanig dat de gemeenteraad daar tijdig besluiten over kan nemen en dus niet voor voldongen feiten wordt geplaatst. Verder zijn wij — dat is niet zozeer aan de wetgevende kant — druk bezig om samen met de VNG en de vereniging Raadslid.nu raadsleden voldoende te informeren en waar nodig te trainen en op te leiden, zodat zij weten waar de ruimte zit om ook in gemeenschappelijke regelingen zo veel mogelijk invloed uit te oefenen. Ik ben dus niet negatief of cynisch over het democratisch gehalte van een gemeenschappelijke regeling op zich, maar ik zeg wel dat het een stap verwijderd is van de direct gekozen gemeenteraad. Ik heb dat ooit als lid van de gemeenschappelijke regeling Energiebedrijf Rijnland mogen ervaren. Het is een stap complexer, maar het kan wel.

De heer Koole vroeg of de gemeenteraden voldoende geëquipeerd zijn. Daarover heb ik net al het een en ander gezegd, dus op die vraag heb ik antwoord gegeven.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg ook naar het verlengd lokaal bestuur en de visie van de gemeente daarop. De Wgr is juist bedoeld om verlengd lokaal bestuur goed te regelen. Het is de samenwerkingsvorm die de voorkeur van het kabinet heeft. Zo af en toe zal er een centrumgemeenteconstructie nodig zijn, waarbij één gemeente een product aanbiedt en alle omliggende gemeenten dan in feite dat product inkopen zonder dat zij daar een directe sturing op hebben. Dat heeft als nadeel dat de omliggende gemeenten afhankelijk zijn van wat de gemeenteraad in de centrumgemeente bepaalt. Om die reden heeft dat in zijn algemeenheid niet de voorkeur. Zo af en toe zal die situatie zich overigens wel voordoen. Ik geloof dat bijvoorbeeld Leeuwarden dat op een enkel punt doet met de omliggende gemeenten, waar er goede redenen zijn om daarvoor te kiezen. In zijn algemeenheid heeft het echter niet de voorkeur. De gemeenschappelijke regeling heeft een wettelijke grondslag.

Het is een vrijwillig samenwerkingsverband tussen overheden. Het kan vaak heel rationeel zijn. Als men de vuilophaaldiensten gemeenschappelijk wil inrichten, vind ik dat totaal logisch en begrijpelijk. Bovendien zit er een democratische sturing op, zij het met één extra tussenstap. Ik vind dat passen in het beeld dat ik heb van de autonomie van het lokale bestuur, inclusief de vrijheid om uit eigen beweging samenwerkingsverbanden aan te gaan. Ik zie ook dat het in de praktijk op heel veel plekken goed werkt.

Mevrouw Van Bijsterveld en de heer Meijer vroegen: hoe kunnen wij, bij de overgang van taken van de gemeenschappelijke Wgr-plusstructuren naar de provincie, zeker weten dat de belangen van de gemeente daarbij niet in de knel komen? Mevrouw Van Bijsterveld wees op een brief van de VNG, die daarover haar zorgen heeft uitgesproken. In principe ga ik ervan uit dat de provincies zich opstellen op dezelfde manier waarop zij zich opstellen in de regio's waar geen Wgr-plus was en dat zij zaken in goede samenspraak met de gemeente doen. Ik heb op voorhand geen reden om eraan te twijfelen dat zij dat goed zullen doen. Ik heb veel vertrouwen in het democratisch proces. Als een provincie zich daarin onredelijk zou opstellen, denk ik dat de Statenleden — die komen ook ergens uit die provincie — wel aan de bel zullen trekken en zullen zeggen: goh, wat bent u eigenaardig bezig. Ik wil wel de volgende toezegging doen. Mocht die vrees, die kennelijk in VNG-kringen weleens wordt gevoeld, reëel worden — ik verwacht dat echt niet, hoor — dan kan dat aan de orde worden gesteld in het overleg over de financiële verhoudingen tussen Rijk, provincies en gemeenten en dan zal ik mij inzetten voor een goede balans tussen de provincies en de gemeenten. Dat is ook een antwoord op de vraag van de heer Meijer. Ik mijn nummering was dat vraag 7 van de heer Meijer.

De heer Kuiper vroeg hoe het afschaffen van de Wgr-plus zich verhoudt tot de plannen in het regeerakkoord voor het opschalen van het middenbestuur, het provinciebestuur. De implicatie daarvan is de volgende. De plannen voor de Noordvleugelprovincie worden op dit moment niet uitgevoerd. Als die twee zaken samenhangen, hoe moet je dat dan zien? Mijn antwoord is dat ze niet met elkaar samenhangen. Ik denk dat er heel goede redenen zijn — daarover verschillen wij wellicht van mening — om te komen tot een herindeling van het provinciebestuur, maar dat dat niet de redenen zijn die dwingen tot of voortvloeien uit het opheffen van de Wgr-plusregio's. Daarvoor is de redenering die ik net gaf, namelijk het terugleggen van die taken bij de bestuurlijke hoofdstructuur, doorslaggevend. Dat is het geval met of zonder Noordvleugelprovincie of andere fusie van provincies.

De heer Engels dank ik allereerst voor de steun voor het hoofddeel van het wetsvoorstel, namelijk het afschaffen van de Wgr-plusregio's. Ik hoop hem nog te kunnen overtuigen van het belang dat de wet de mogelijkheid openstelt om bij AMvB vervoerregio's in te stellen waar dat nuttig en nodig is. Ik begin met de juridische kant. Ik ken de aarzelingen over de Wet gemeenschappelijke regelingen in de kringen van D66. Ik heb daar ook aan de overkant nog weleens een debat over. Je kunt het verschillend wegen, maar op zichzelf is het grondwettelijk gefundeerd. Artikel 135 van de Grondwet luidt: "De wet geeft regels ter voorziening in zaken waarbij twee of meer openbare lichamen zijn betrokken. Daarbij kan in de instelling van een nieuw openbaar lichaam worden voorzien ...". Dat is de grondwettelijke grondslag. Die is vervolgens in de wet uitgewerkt.

Voor de vervoerregio's staat in de voorliggende wet, die wij vandaag bespreken, expliciet dat de mogelijkheid bestaat om vervoergelden toe te wijzen aan openbare lichamen bij AMvB. In die AMvB is daarover het een en ander vastgelegd. Daar kom ik straks op terug, maar dit betrof de Wgr-plusregio's. Ik kom straks nog op de vervoerregio's terug.

De heer Meijer heeft gevraagd of ik de mogelijkheid van een stadsprovincie openlaat. Het antwoord is ontkennend, want de bedoeling van het wetsvoorstel is nu juist om zo veel mogelijk terug te gaan naar de hoofdstructuur van gemeente, provincie en Rijk. Het betoog van de heer Meijer gehoord hebbende, zou ik graag bij gelegenheid eens met hem doorpraten over hoe je het ook allemaal zou kunnen doen. Ik herinner mij het voorstel van De Hoop Scheffer om van Nederland 24 regio's te maken. Ik hoor de heer Meijer zeggen dat het De Gaay Fortman was. I stand corrected.

De **voorzitter**:
Het waren er 25.

Minister **Plasterk**:
Het waren er 25. Ik word op twee punten terecht gecorrigeerd, alhoewel ik niet weet of dat tweede punt terecht is. Maar als u zegt dat het er 25 waren, voorzitter, neem ik dat onmiddellijk aan. Ik geloof dat zijn opvolger, de heer Wiegel, niet wist hoe snel dat voorstel in de la moest verdwijnen. Hiermee zouden de grote steden provincievrij worden. Die zouden als een van de regio's direct onder het Rijk vallen. Het zijn op zichzelf interessante varianten, maar ik denk niet dat ze realistisch zijn. Het is in ieder geval niet de keuze van het kabinet om die weg te bewandelen.

De heer Meijer vroeg of de regering vindt dat de metropoolregio of de vervoerregio waar we over praten, dan ook tot een extra bestuurslaag opgetuigd zou moeten worden. Dat is niet het voornemen van de regering. De reden dat de AMvB nog wat is bijgepunt, is om dat heel nadrukkelijk duidelijk maken. Die vervoerregio dient zich echt te beperken tot het vervoer.

Mevrouw De Boer stelde een belangrijke vraag: waarom heeft de minister deze competentiestrijd tussen provincie en gemeente aangewakkerd? Ik zou de aanname die in de vraag schuilgaat, willen weerspreken. Ik heb juist de indruk dat we nu een aantal knopen doorhakken en dat men daar in menige regio eigenlijk wel blij mee is. De discussie over de Wgr-plus speelt al heel lang. Op heel veel plekken is tegen mij gezegd: wat er ook gebeurt, hak die knoop nou een keer door, dan weten wij waar wij aan toe zijn. We hebben ervoor gekozen dat die taken terugvloeien naar de provincies. Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant en Overijssel krijgen de verkeer- en vervoertaken voor de regio's Arnhem-Nijmegen, Utrecht, Eindhoven en Twente. We hakken die knopen dus juist door.

In de Randstad is het ongetwijfeld niemand ontgaan dat daar af en toe nog steeds pittige discussies worden gevoerd tussen het provinciebestuur en de bestuurders van de grote steden. De heer Koole verwees daar ook naar in een van zijn vragen. Ik denk dat we daar nu ook de kaders duidelijk stellen. Wij erkennen dat het in de metropoolregio's verstandig is, vanuit de pragmatiek, om de vervoertaken te beleg-

gen bij de samenwerkingsverbanden die de gemeenten vrijwillig zijn aangegaan, dus bij zo'n openbaar lichaam. Maar we zeggen wel dat het openbaar lichaam niet mag uitgroeien tot een pseudoprovincie. Om die reden mag het op den duur geen andere taken hebben. We hebben een korte overgangssituatie. Daar kom ik zo apart over te spreken. Ik denk dat we, door kaders te stellen, de competentiestrijd tussen de gemeenten en de provincie zullen oplossen in plaats van dat we hem aanwakkeren. Ik hoop dat daar de komende periode een punt achter gezet kan worden.

De heer **Engels** (D66):
Voor de tweede keer zien we de metropoolregio voorbij komen. Dat is een interessante ontwikkeling. Daar zegt de minister twee dingen over. De metropoolregio wordt het vehikel voor de vervoerregio aan de zuidkant, maar de minister zegt er heel nadrukkelijk bij dat deze niet mag uitgroeien tot een echt bestuurslichaam. Dat snap ik overigens, want dan hebben we meteen een extra bestuurslaag in de bestuurlijke hoofdstructuur. Als ik het goed zie, zijn er in de metropoolregio echter allerlei ontwikkelingen gaande die breder worden getrokken dan alleen verkeer en vervoer. Vanuit het perspectief van de hoofdstructuur en van concrete bestuurlijke ontwikkelingen in die regio is de vraag interessant hoe we de ontwikkelingen en vooral ook de toekomst van de metropoolregio, aansluitend op wat er nu dreigt te gebeuren, moeten zien. Daarbij blijft de weg naar een zelfstandige bestuurslaag, al dan niet provincievrij, voorlopig buiten beeld. Daartussen is er nog van alles mogelijk. De metropoolregio is in ontwikkeling, maar niet puur en alleen om zich te focussen op verkeer- en vervoertaken.

Minister **Plasterk**:
Ik hoor wat de heer Engels zegt. Ik denk dat die waarneming op zichzelf juist is, maar ik vind dat wij er als wetgever zuiver in moeten zijn en zullen moeten vastleggen — dat is in ieder geval het voorstel — dat er goede redenen zijn om te zeggen: laten de steden en de omliggende gemeenten die elkaar gevonden hebben in een samenwerkingsverband voor het vervoer, het in hemelsnaam samen doen; ga nou niet zeggen dat vanuit het provinciehuis in Haarlem zal worden geregeld hoe de bussen tussen Amsterdam en omliggende gemeenten rijden. Die zestien gemeenten hebben elkaar gevonden. Wees daar blij om, maar laten we de taak inderdaad beleggen bij een openbaar lichaam dat geen andere taak heeft. Daarmee voorkomen we dat we van onze kant, als wetgever, bijdragen aan het inrichten van zo'n tussenlaag.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Ik stel de volgende vraag om enige misverstanden en onduidelijkheden te voorkomen. Daarmee sluit ik aan op wat de heer Engels zei. Ik heb toch goed begrepen dat het grondgebied van de metropoolregio, waarbij het gaat om een vrijwillig samenwerkingsverband, hetzelfde grondgebied is waarvoor de gemeenschappelijke regeling voor de vervoerregio moet worden opgezet?

Minister **Plasterk**:
Dat is het geval. Als men vrijwillig metropoolregio's aangaat, blijven wij er verder buiten en houden wij ons niet bezig met de vraag wie zich daarbij aansluit of niet. Maar het gaat hierbij wel om gemeenten waarvoor, wat betreft de AMvB, de BDU-taken en de BDU-gelden zijn bestemd.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Om het scherp te krijgen: de gemeenschappelijke regeling metropoolregio, op basis waarvan gemeenten vrijwillig kunnen samenwerken op allerlei beleidsterreinen, beslaat hetzelfde grondgebied als de gemeenschappelijke regeling die moet worden opgezet voor de vervoerregio.

Minister **Plasterk**:
Ja.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Maar de twee gemeenschappelijke regelingen zijn formeel aparte regelingen.

Minister **Plasterk**:
Zo is dat. Overigens loop ik hiermee vooruit op mijn tweede onderwerp, maar goed, het loopt altijd een beetje in elkaar over. Ik kom daar zo nog op terug.

De **voorzitter**:
Mijnheer Engels, wilde u hier nog iets over zeggen?

De heer **Engels** (D66):
De minister zegt dat hij erop terugkomt.

Minister **Plasterk**:
Ja, ik kom erop terug. Ik had het hierover naar aanleiding van de vraag van mevrouw De Boer over de competentiestrijd, zoals zij die noemde. Ik hoop dat we hiermee de strijdbijl kunnen begraven. In een groot deel van het land is hij al begraven. In de Randstad is het laagje zand over de strijdbijl echter altijd dun.

Ik kom op het aspect van de factor tijd. Wat zou er gebeuren als de Kamer de wet verwerpt? Dan levert dat ongemak op in diverse streken. Dat is dan niet anders. Dat is het risico dat men dan zelf heeft genomen.

Hiermee heb ik het afschaffen van de Wgr-plus behandeld. Dan ga ik over op de vervoerregio's. Daar is in de interrupties al het een en ander over gezegd. Er zijn een aantal vragen over gesteld. Ik heb al toegelicht wat de reden is om hier pragmatisch mee om te gaan. De reden is dat in de Noordvleugel en de Zuidvleugel sprake is van fijnmazige openbaarvervoernetwerken, die niet te vergelijken zijn met de openbaar vervoernetwerken elders in het land. Ook gemeentelijke vervoersbedrijven zijn hier een onderdeel van. Dat is echt een verschil met de rest van het land.

De heer Koole vroeg of het uitgesloten is dat in de toekomst andere gebieden zich zodanig kunnen ontwikkelen dat ze ook tot die categorie zouden gaan behoren. Wij verwachten dat niet. Wij voorzien dat niet. Voor zover ik het kan overzien, zal het echt hierbij blijven. Dat is een helder antwoord.

Mevrouw Huijbregts vroeg wat de betekenisvolle rol is van de provincies bij de vervoerregio's en hoe ze daar invulling aan zouden kunnen geven. In de eerste plaats is het de eigen verantwoordelijkheid van de provincies en de gemeenten om te komen tot een vorm van samenwerking die past in de vervoerregio. Met de gewijzigde ontwerp-AMvB is een belangrijk bezwaar van de provincie weggenomen. Men zei namelijk: dan krijgen we te maken met een samenwerkingsverband dat zich tot nog veel meer taken uitstrekt. Dat is nu niet het geval. Die vervoerregio's zullen zich beperken tot de verkeer- en vervoertaken. Ik ga ervan uit dat het daarmee voor provincies en gemeenten mogelijk wordt gemaakt om in gezamenlijk overleg tot een passende vorm van samenwerking te komen. Als uw Kamer instemt met de wet en de wetgever zich daar dus over heeft uitgesproken, is er wel een heel duidelijk signaal uitgegaan naar de bestuurders in provincies en gemeenten dat het zo ingericht moet worden. Ik kom daar zo nog op terug. Uit nieuwsberichten blijkt dat de provincie Zuid-Holland positief reageert op de beperking van de vervoerregio tot de verkeer- en vervoertaken en dat zij graag met de gemeenten om tafel wil zitten als uw Kamer met het voorliggende wetsvoorstel instemt.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Mijn fractie heeft de minister juist gevraagd om er zelf een betekenis aan te geven, om zelf een invulling te geven van het begrip "betekenisvolle rol". Dat staat uiteindelijk in de wet en in de AMvB. Daar moet je een beeld bij hebben. Om dan alleen te zeggen dat men er wel uitkomt, vind ik wel erg magertjes.

Minister **Plasterk**:
Laat ik het toespitsen, maar dat wilde ik zojuist al doen. Er is mij gemeld dat er in Noord-Holland sprake is van een convenant tussen de stadsregio Amsterdam en de provincie Noord-Holland. Daar is ook de provincie Flevoland nog bij betrokken, omdat Almere wil participeren in de vervoerregio, met geld dat van de provincie afkomstig is. Dat is een goede ontwikkeling. Ik kan me voorstellen dat men in Zuid-Holland ook voor een dergelijk convenant kiest. De precieze invulling ervan zou ik aan de bestuurslagen willen laten. Je kunt in het bestuur van zo'n vervoerregio gaan zitten maar je kunt er ook op enigerlei wijze mee samenwerken, als het maar betekenisvol is. Ik ben blij dat men dat convenant in Noord-Holland kennelijk in concept klaar heeft liggen en dat men er in Zuid-Holland positief over nadenkt.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Mag ik daaruit concluderen dat de minister — ik scherp het wat aan — vindt dat zo'n convenant ook in Zuid-Holland moet worden gesloten en dat dit zijn interpretatie van de betekenisvolle rol van de provincie is?

Minister **Plasterk**:
Dat is er in ieder geval nadrukkelijk een. Mag ik het zo beantwoorden? Ik sluit niet uit dat men er nog een andere creatieve vorm voor vind maar ik vind dit wel een goed voorbeeld in Noord-Holland.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
De minister zou graag zien dat dit in Zuid-Holland op dezelfde manier gebeurt.

Minister **Plasterk**:
Ik zou graag zien dat een dergelijk convenant ook in Zuid-Holland wordt gesloten, maar ik wil niet dicteren dat dit verbatim hetzelfde zou moeten zijn.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Maar dat heeft wel de voorkeur van de minister. Hij zou dat wel erg toejuichen.

Minister **Plasterk**:
Ik zou dat zeker toejuichen.

De heer Meijer vroeg nog of de metropoolregio tegensparttelende gemeenten tegen hun zin kan meenemen. Het korte antwoord is nee. Gemeenten bepalen uiteindelijk altijd zelf of zij wensen te participeren in een dergelijk samenwerkingsverband. Dat is ook conform de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ik heb al wel geconstateerd dat, als een gemeente nee zegt, er toch een ingewikkeld proces op gang komt waarbij wordt aangegeven dat de gemeente ook allerlei belangen heeft om het wel te doen. Dat is geen dwang maar hooguit aandrang. Dat mag natuurlijk wel.

Mag de Metropoolregio vrijwillig functioneren, eigenlijk dus naast de van bovenaf ingestelde vervoerregio? Dat antwoord is ja. Daar hebben wij zojuist per interruptie al over gesproken.

De heer Meijer vroeg nog naar de positie van Almere. Ook Almere is bij mijn weten partij in het convenant dat door de stadsregio Amsterdam en de provincies Noord-Holland en Flevoland is opgesteld en dat op 22 januari zal worden ondertekend. Er staat een aantal basisafspraken in over de wijze van samenwerken met betrekking tot verkeer- en vervoertaken. Het geld van Almere blijft wel lopen via de provincie. Daarom is het cruciaal dat de provincie Flevoland partij is in het daar gesloten convenant. Als je naar de kaart kijkt, is het ook buitengewoon logisch dat men het op die manier oplost.

Moeten provincies op grondslag van gelijkheid met de gemeenten deelnemen aan de vervoerregio's? Dat ligt eigenlijk in het verlengde van waar wij het zojuist over hadden. Een convenant zou een uitstekende oplossing zijn. Ik ga ervan uit dat de gemeenten en provincies daartoe de komende tijd de nodige stappen zullen zetten.

Dat is meteen een bruggetje naar de vraag hoe het in de komende periode moet. Dat is mijn derde onderwerp. Het is van belang, met het oog op het doorgaan met dit traject, om de vervoerregio's per 1 januari te kunnen instellen. De praktijk is evenwel dat je om een vervoerregio te hebben die voldoet aan wat de AMvB vraagt, namelijk geen andere taken, er een zult moeten oprichten. Dat neemt wel enige tijd. Mevrouw Huijbregts, mevrouw Van Bijsterveld, de heer Koole, eigenlijk bijna iedereen vroeg hoe het in de tussentijd moet en hoeveel tijd daarvoor nodig is. Strikt genomen zijn voor de oprichting van een gemeenschappelijke regeling een paar maanden voldoende. Je moet langs alle

gemeenteraden, want dat moet altijd gebeuren, maar dan ben je een paar maanden verder. Als de provincie er ook bij wordt betrokken, moet daar ook mee worden overlegd. Ik kan me voorstellen dat de provincie er de komende tijd, tot de Statenverkiezingen misschien iets minder met het hoofd erbij is. Laat dat ook iets vertraging opleveren. Ik zou denken dat over een half jaar duidelijk moet zijn hoe men dit allemaal wil en zal gaan doen. Binnen een jaar moet het beklonken kunnen zijn.

Hoe houden wij de vinger vervolgens aan de pols? Ik zeg de Kamer toe dat ik de vinger in elk geval aan de pols ga houden. Ik zal de Kamer over een half jaar rapporteren over de stand van zaken. Dan kan zij met mij bekijken of zij vindt dat gemeenten en provincies ernst hebben gemaakt met de overdracht aan dat openbare lichaam dat verder geen andere taken heeft. Ik zei zojuist al dat ik aanneem dat ook de bestuurderen zich zullen realiseren dat de wetgever heeft gesproken en dat het de bedoeling is dat zij een en ander op een opbouwende manier gaan doen. Mocht over een half jaar blijken — ik formuleer het positief — dat men onvoldoende vorderingen maakt, dan zijn er verschillende mogelijkheden. Je kunt het bij wet regelen, via de Wet personenvervoer 2000. Je kunt de AMvB ook intrekken maar dan vervallen de BDU-gelden aan de provincie. Dat sta ik niet voor. Ik wil op de verschillende varianten eigenlijk niet vooruitlopen, omdat dit misschien strategisch gedrag uitlokt. Ik houd het erop dat ik de Kamer over een half jaar informeer over de stand van zaken. Via deze weg dring ik er bij de bestuurders op aan om dit met elkaar op te lossen, langs de ook hier besproken wegen, wetend dat wij uiteindelijk ook middelen hebben om het op een andere manier op te lossen.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Wat zijn die middelen dan en wat zouden de sancties kunnen zijn? De minister geeft aan dat men er zelf moet zien uit te komen. Dat is mooi gedacht. Je zou strategisch gedrag kunnen uitlokken volgens de minister, maar je kunt ook strategisch gedrag uitlokken als je geen sancties in het vooruitzicht stelt. Ik hoor daar graag wat meer over. Ik begrijp bovendien niet dat de minister op voorhand al een half jaar vertraging inbouwt als het gaat om de gemeenschappelijke regeling. Er zijn wel Provinciale Statenverkiezingen maar gemeenten kunnen gewoon gemeenschappelijke regelingen vaststellen.

Minister **Plasterk**:
Ik onderstreep het laatste. Daarom zei ik dat men over een half jaar een heel eind moet en kan zijn. Wat het eerste betreft wijs ik erop dat er sprake is van een zekere strijd tussen de provincies en in ieder geval de grote steden in de Randstad over: wie gaat nu over wat. Als wij hier vastleggen dat, wanneer men er niet uit komt, het geld over een jaar naar de provincie toevloeit, zou dat ertoe kunnen leiden dat de provincie denkt: wij wachten het wel af want de Kamer heeft aangegeven dat het geld over een jaar naar ons toe komt als men er niet uitkomt. Dat vind ik niet wenselijk, maar het is wel een van de mogelijke stappen. Een andere stap zou kunnen zijn om de Wet personenvervoer 2000 aan te passen en daarin wettelijk te regelen wat nu via AMvB is geregeld. Er zijn verschillende mogelijkheden, maar volgens mij kan nu niemand op straat uitleggen aan mensen die in de bus stappen, waarom er zo'n felle strijd moet plaatsvinden over de vraag of de BDU-gelden via de provincies of de samenwerkende gemeenten moeten lopen. Laat iedereen zijn hoofd erbij houden en dit op een praktische manier inrichten.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik hoor de minister twee dingen zeggen. Hij stelt enerzijds dat het binnen een half jaar beklonken moet kunnen zijn. Wij waren ervan uitgegaan dat het binnen een jaar zeker moet kunnen, maar ik ben het met de minister eens dat een half jaar ook moet kunnen. De minister zegt vervolgens dat hij de vinger aan de pols wil houden, dat hij gaat rapporteren maar dat hij nu nog geen formulering wil opnemen over een of andere concrete maatregel, interventie of hoe je het ook wil noemen. Volgens mij slaan wij nog een optie over. De minister stelt dat het over een half jaar beklonken zou moeten zijn maar dat hij niet vooruit gaat lopen op bepaalde zaken. Kan de minister toezeggen dat, wanneer het binnen een half jaar niet beklonken is, hij gaat interveniëren? Hij mag zijn kaarten bij zich houden over wat die interventie precies zou moeten zijn maar dan wordt er wel ingegrepen.

Minister **Plasterk**:
Ik hou rekening met de mogelijkheid dat "beklonken" betekent dat men het in principe eens is en dat men het nog moet invullen. Daarom is mijn voorstel dat ik de Eerste Kamer over een halfjaar — ik zie hoe scherp de opvattingen hier liggen — informeer over de stand van zaken, ervan uitgaand dat men de boel dan op orde heeft, dat men klaar is of een heel eind op streek met het inrichten van de overgang. Zo niet, dan komt men niet alleen de regering, maar ook de Eerste Kamer en de Tweede Kamer tegen. Dat is duidelijk. Dan staan er voor het Rijk verschillende mogelijkheden open om daarin in te grijpen, maar ik blijf benadrukken dat ik ervan uitga dat de besturen van de grote steden en de besturen van de twee grootste provincies in ons land, gehoord deze beraadslaging, in staat zijn om te doen wat de AMvB van ze vraagt, namelijk een openbaar lichaam inrichten met geen andere taak dan het vervoer. Dan kunnen die BDU-gelden en -taken daar naartoe en kunnen de gemeenten daarnaast doen wat zij samen willen doen. In dat geheel moet de provincie een betekenisvolle rol hebben. Wij hebben het voorbeeld van het convenant in Noord-Holland.

De heer **Engels** (D66):
Ik wil even de andere kant op redeneren, richting de toekomst. Toen de Wgr-plus hier werd behandeld, werd deze nadrukkelijk gepresenteerd als een structurele oplossing voor grootstedelijke vraagstukken. Het lijkt erop dat wij er nu afscheid van gaan nemen. Wat de vervoerregio's betreft hebben wij het over de embryonale fase van de inrichting en de termijn die wij daarvoor nemen, maar ik heb een vraag in het licht van de bestuurlijke hoofdstructuur. Hoe structureel moeten de vervoerregio's in de ogen van de minister zijn in het perspectief van andere ontwikkelingen die in de Randstad plaatsvinden? Ik noem met name de metropoolregio.

Minister **Plasterk**:
Ik vind dat de vervoerregio's structureel kunnen of moeten zijn. Verder staat het de gemeenten vrij om daarnaast op diverse terreinen samen te werken. Daar gaan wij niet over. Dat moeten zij uiteindelijk zelf weten.

De heer **Engels** (D66):
Ik denk dat het zo niet kan. Wij zijn hier als wetgever bezig om een wettelijke basis te bieden voor het ontstaan van de vervoerregio's. Wij kunnen dan niet zeggen dat het voor de rest eigenlijk een lokale aangelegenheid is en dat wij wel zien hoe dat loopt.

Minister **Plasterk**:
Dat zei ik niet.

De heer **Engels** (D66):
Nou, dat leek zo te zijn. De minister leek te suggereren dat wij daar verder afstand toe moeten bewaren, maar als wetgever hebben wij en als minister voor de bestuurlijke organisatie heeft de minister wel de verantwoordelijkheid om te bekijken hoe de verdere ontwikkelingen passen in een zo helder en gestructureerd mogelijke inrichting van het openbaar bestuur. Dat is de achtergrond van mijn vraag. De minister heeft het plan om de vervoerregio's wettelijk mogelijk te maken en dit vervolgens neer te leggen bij het lokaal bestuur, maar dan hebben wij wel een verantwoordelijkheid en dan moeten wij kunnen afwegen hoe structureel wij dat perspectief van vervoerregio's moeten zien, mede in het licht van andere ontwikkelingen die gaande zijn.

De **voorzitter**:
Hebt u een aansluitende vraag, mevrouw Huijbregts?

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Nee, ik wil een andere vraag stellen.

Minister **Plasterk**:
Dit was een vraag waar ik al een antwoord op heb gegeven. Het antwoord is: structureel. Die vervoerregio's zijn structureel. Ik heb daar iets aan toegevoegd. Als gemeenten op andere terreinen vrijwillig samenwerkingsverbanden aangaan, dan is dat een andere zaak. Wat wij hier regelen, is wat mij betreft structureel.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Totdat de speciale gemeenschappelijke regeling in die twee regio's is opgericht om daar een vervoerregio aan te koppelen, treedt het dagelijks bestuur van de vrijwillige gemeenschappelijke regeling op als vervoerautoriteit. Dat is een tijdelijke regeling, dat is een overgangsregeling. Het is heel normaal om aan een overgangsregeling een termijn te binden en om ook te vermelden wat er gebeurt als die termijn verstrijkt. Dat kun je niet loslaten. De wetgever zal er in ieder geval een termijn aan moeten verbinden. Ook moet er zicht zijn op wat er gebeurt als die termijn niet wordt gehaald.

Minister **Plasterk**:
Ik heb zojuist gezegd dat ik denk dat het praktisch gezien in een halfjaar moet kunnen. Binnen die termijn zou het beklonken moeten zijn. Je kunt een marge nemen en ze met mevrouw Van Bijsterveld maximaal een jaar gunnen, maar dat vind ik lang. Om die reden wil ik de Kamer al over een halfjaar rapporteren of men er al een heel eind mee op streek is. Zojuist heb ik gezegd dat er verschillende middelen zijn, zowel in de wet als via het intrekken van de AMvB, die ons ten dienste staan om in te grijpen als wij daar behoefte aan zouden hebben. Maar ik vind dat het zover niet zou moeten komen.

Mevrouw **Huijbregts-Schiedon** (VVD):
Als de minister zegt dat het binnen een halfjaar haalbaar is, wat staat ons dan in de weg om de termijn te stellen op een halfjaar?

Minister **Plasterk**:
Dat doe ik ook door de Kamer over een halfjaar te rapporteren over de stand van zaken. In samenspraak met de Kamer wil ik dan bekijken of wij vinden dat men ver genoeg op streek is.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik heb een aanvullende opmerking. Ik ben het helemaal eens met het eerste wat de minister zei. Daar kan ik mij goed in vinden. Wij moeten echter ook praten over situaties die onverhoopt zijn en misschien ook niet te verwachten zijn. Op een gegeven moment is er een eindperspectief. Het is zinnig om daar ideeën aan te koppelen over wat er moet gebeuren als zaken onverwacht en onverhoopt niet lopen zoals wij nu denken dat ze zullen lopen. De minister heeft inderdaad gezegd dat er dan verschillende opties aan de horizon verschijnen, maar de vraag die nog openstaat, is of de minister bereid is om die interventies eventueel ook te plegen als men over zo'n termijn heen gaat. Stel dat er onverwacht een impasse ontstaat. De vraag wat er dan gebeurt, moeten wij nog beantwoorden.

Minister **Plasterk**:
Het antwoord is ja. Het kan niet zo zijn dat wij bij AMvB zeggen dat taken moeten worden overgedragen en dat wij, als men niks doet, het er dan maar bij laten zitten.

De **voorzitter**:
Mijnheer de minister, voordat u verdergaat, maak ik u erop attent dat wij nog één minuut hebben voordat ik op die alarmbel, de stemmingsbel ga drukken.

Minister **Plasterk**:
Ik kijk even hoe ver ik kom met het blokje over de overgangssituatie. Het meeste daarvan hebben wij besproken.

De **voorzitter**:
Dan hebt u daar nog ongeveer anderhalve minuut voor.

Minister **Plasterk**:
Dat komt goed. De heer Meijer vroeg wat ik zou doen als er ruzie over zou ontstaan, maar goed, dat ligt in het verlengde van het interruptiedebat dat wij zojuist hebben gevoerd. Wij hebben de mogelijkheden besproken om dit op te lossen.

De heer Koole vroeg of een vervoerregio vrijwillig is. Ja, strikt genomen is het natuurlijk vrijwillig. In de wet staat dat de taken kunnen worden overgedragen als er een vervoerregio is. Als dat niet zo is, dan kan dat niet. Men kan het ook op grond van die AMvB zelf bepalen. De beperking tot de vervoertaken vloeit voort uit de AMvB. Dat betekent dat het mogelijk is dat gemeenten naast die vervoerregio ook andere samenwerkingsverbanden hebben. Maar die staan daar los van, ook van de bevoegdheden en de gelden die vanuit het Rijk via de BDU worden gedelegeerd naar de vervoerregio. Ik denk dat ik daarmee de vragen over dit onderwerp heb beantwoord.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**:
Ik zal de vergadering voor een kort moment schorsen om de leden de gelegenheid te geven om te reageren op de stemmingsbel.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.